

Sabine Kurtenbach

## **Der Wandel der zentralamerikanischen Staaten. Zwischen Partikularinteressen und Allgemeinwohlverpflichtung**

Mit dem politischen und gesellschaftlichen Wandel haben sich in Zentralamerika in den vergangenen Jahrzehnten auch die Anforderungen an die Organisation staatlicher Herrschaft stark verändert. Während die zentralamerikanischen Staaten jahrzehntelang vor allem der Aufrechterhaltung des gesellschaftlichen Status quo und den Partikularinteressen der Oligarchie dienten, müssen sie seit der demokratischen Öffnung ihr Handeln gegenüber den Bürgern in wesentlich höherem Maß legitimieren. Dies wird in all den Bereichen von Politik, Wirtschaft und Gesellschaft besonders deutlich, die zu den Kernfunktionen von Staatlichkeit gehören wie die Garantie öffentlicher Sicherheit und die Bereitstellung eines Mindestmaßes an sozialer und ökonomischer Infrastruktur.

Während der politische und der wirtschaftliche Wandel in Zentralamerika vielfach Gegenstand der Forschung war, ist das Thema des Staates in den letzten Jahren nur selten bearbeitet worden.<sup>1</sup> Zwei Gründe dürften hierfür verantwortlich sein: Zum einen sind kleine und außenabhängige Gesellschaften wie die zentralamerikanischen in besonders starker Weise dem Einfluss globaler Tendenzen ausgesetzt. Dies gilt im Zuge der Globalisierung noch stärker als vorher. Zum anderen hat die Kritik am staatszentrierten Entwicklungsmodell zu einer Verlagerung der Diskussion auf andere Themenfelder und Akteure geführt, wobei der Staat nur noch eine untergeordnete Rolle spielt. Vielfach wird er als neutrale Instanz betrachtet, der lediglich die Verwaltung der Gemeinwesen obliegt. Solange der Staat aber die zentrale Instanz ist, in der die Welt organisiert ist, ist seine Struktur und Kontrolle von entscheidender Bedeutung für den Entwicklungsprozess. Dies gilt in mehrfacher Hinsicht:

1. Der Staat schafft die Rahmenbedingungen für Entwicklung, sei es wirtschaftlich über Gesetze und Regelungen zur Vergabe von Konzessionen,

---

1 Ausnahmen sind die Arbeiten von Williams (1994), Paige (1998) und Sojo (1999; 2000).

Steuersätze, Investitionsförderung, usw., sei es politisch über die Festlegung der geltenden “Spielregeln” für das gesellschaftliche Zusammenleben durch Gewaltenteilung, Rechtsetzung, etc.

2. Der Staat ist insofern der Ort des Konfliktes, als er idealiter, wenn er demokratisch verfasst ist, die zentrale Vermittlungsinstanz zwischen den konkurrierenden Interessen der verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen und Akteuren ist.
3. Der Staat spiegelt gleichzeitig die vorherrschenden gesellschaftlichen Konflikte und Konfliktkonstellationen wider.
4. Schließlich war und ist die Kontrolle des Staates oder der Staat selbst, aufgrund seiner nach wie vor zentralen Rolle, Gegenstand von Konflikten.

Gleichzeitig existiert ein enger Zusammenhang zwischen politischem System und Staat, der vor allem im Rahmen der Demokratisierung politischer Systeme von fundamentaler Bedeutung ist, aber in der vorherrschenden Literatur erst allmählich reflektiert wird.<sup>2</sup> Für den Zusammenhang von Staat und Konflikt bedeutet die Demokratisierung der politischen Systeme eine qualitative Veränderung. Die Erwartungen an den demokratischen Staat sind gänzlich andere als die an einen autoritären oder undemokratischen Staat. Die demokratische Regierung – und mit ihr der demokratische Staat – muss für ihre Taten (ebenso wie für ihre Unterlassungen) Rechenschaft ablegen. Sie unterliegt in einem weit höheren Maß als andere Regime einer Allgemeinwohlverpflichtung, weil sie sich in erster Linie über das Verfahren der Problemlösung sowie die dafür zur Verfügung stehenden Kapazitäten legitimiert.

Im gesamten 20. Jahrhundert stand in allen zentralamerikanischen Ländern die Frage der Kontrolle des Staates im Zentrum der gesellschaftlichen Konflikte: Zunächst als treibende Kraft der Weltmarktintegration betrachtet, galt der Staat im Rahmen der neoliberalen Strukturanpassung der achtziger und neunziger Jahre selbst als zentrales Entwicklungshemmnis. Erst seit Mitte der neunziger Jahre wird ihm zumindest ansatzweise wieder eine wichtige Rolle und Funktion für die Zukunftsperspektiven der einzelnen Länder wie der Region als Ganzes zugestanden. Stets haben externe Akteure im zentralamerikanischen Prozess der Staatsbildung eine herausragende

---

2 Die Debatte um die Demokratisierung hat sich in ihrer ersten Phase fast ausschließlich auf die Institutionen des politischen Systems (v.a. Parteien, Parlamente, Wahlen) beschränkt, erst in letzter Zeit ist der Fokus mehr in Richtung auf die strukturellen Rahmenbedingungen gerichtet worden (vgl. Linz/Stepan 1997).

Rolle gespielt und den Ausgang vieler gesellschaftlicher Konflikte maßgeblich mitbestimmt. Gleichzeitig haben sich die politischen und wirtschaftlichen Entwicklungen in den einzelnen Ländern in hohem Maß gegenseitig beeinflusst.

Im Folgenden soll die Frage von Wandel und Kontinuität des Staates in Zentralamerika anhand von drei Aspekten analysiert werden: Erstens die Frage, welche sozialen Gruppen den Staat in den verschiedenen Phasen kontrolliert oder dominiert haben. Zweitens, welche Rolle der Staat gegenüber der Gesellschaft und im Entwicklungsprozess gespielt hat und welchen Grad an Unabhängigkeit und Autonomie er gegenüber den wirtschaftlich dominanten Kräften erreichen konnte. Und schließlich drittens, wie sich der Einfluss internationaler Konjunkturen und externer Akteure auf die zentralamerikanischen Staaten ausgewirkt hat. Abschließend soll dann nach den Entwicklungstendenzen und Zukunftsperspektiven von Staatlichkeit in Zentralamerika gefragt werden.

### 1. Der Staat der *Cafeteros*

Ähnlich wie in anderen Regionen Lateinamerikas scheiterten auch in Zentralamerika nach der Unabhängigkeit von Spanien die Versuche der territorialen Neugliederung. Die immer wieder auf der verbalen Ebene beschworene Einheit der Region ließ sich aufgrund des Widerstands lokaler und regionaler Herrschafts- und Interessengruppen nicht verwirklichen. Der Isthmus blieb in fünf – wenn man Panama hinzuzählt in sechs – staatliche Organisationen zersplittert.<sup>3</sup>

Obwohl sich im Zuge der Unabhängigkeit Nationalstaaten konstituierten, blieben die *ayuntamientos* (Rathäuser der Gemeinden) die zentralen Orte lokaler Macht und der Entscheidungsfindung. Dort waren die *Caudillos* militärisch und personalistisch verankert und von dort versuchten sie, die Macht im jeweiligen Staat zu erobern. Gemäß ihrer Verfassung waren diese Staaten liberal, die konkrete Art der politischen Herrschaft variierte allerdings in den einzelnen Ländern zwischen oligarchischen Formen der Demokratie<sup>4</sup> und der

---

3 An der Atlantikküste konnte das britische Empire noch während der spanischen Kolonialzeit sein Einflussgebiet bis ins 20. Jahrhundert aufrechterhalten, worin der siebente zentralamerikanische Staat, Belize, seinen Ursprung hat. Auch nach der Unabhängigkeit von Großbritannien hat Belize noch enge Beziehungen zur ehemaligen Kolonialmacht, nähert sich Zentralamerika aber zunehmend an.

4 Im Rahmen der oligarchischen Demokratie war das Wahlrecht meist auf Männer beschränkt und an Besitz sowie Lese- und Schreibkenntnisse gebunden. Dadurch besaß nur

Herrschaft autoritärer Militär-*Caudillos*. Die konkrete Ausformung des politischen Systems spiegelte das vorherrschende Kräfteverhältnis zwischen den verschiedenen Oligarchiefraktionen wider. Die noch in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts feststellbaren Unterschiede in der politischen Herrschaft wurden bereits zu dieser Zeit sichtbar. Während sich in Guatemala und El Salvador die Interessen der Kaffeeoligarchie im Rahmen autoritärer Systeme relativ früh durchsetzten, blieb der inneroligarchische Konflikt in Nicaragua lange Zeit offen: Die verschiedenen Oligarchiefraktionen zerrieben sich in internen bewaffneten Auseinandersetzungen. In Honduras organisierten sich die unterschiedlichen Oligarchiefraktionen in dem bis heute bestehenden traditionellen Zweiparteiensystem. Die Entwicklung Costa Ricas begann sich bereits zu jener Zeit von der der anderen Republiken zu unterscheiden: Dies lag zum einen an der im Vergleich zu den anderen Ländern weniger ungleichen Landbesitzstruktur, zum anderen an der hieraus resultierenden Notwendigkeit zur Kompromissfindung innerhalb der Oligarchie.<sup>5</sup>

Nicht das Ende der Kolonialzeit, sondern die Exportprodukte Kaffee und Bananen revolutionierten die zentralamerikanischen Gesellschaften. Der Anbau von Kaffee veränderte die Landbesitzverhältnisse durch die Inwertsetzung neuer Böden; die sich ausbreitende Monetarisierung der Wirtschaft führte zur Neuorganisation des Finanzwesens und verschärfte den Zwang zur Lohnarbeit. Die Nationalstaaten dehnten ihren Einfluss in einer qualitativ neuen Art über das jeweilige Territorium aus.<sup>6</sup> Die Stärkung des Zentralstaates war ein Prozess, der von den Kaffeeproduzenten selbst in Gang gesetzt und bis zur Jahrhundertwende dominiert wurde. Fast alle Präsidenten waren gleichzeitig große Kaffeebarone. Sobald das exportorientierte Entwicklungsmodell durchgesetzt war, war es für die *Cafeteros* nicht mehr notwendig, persönlich Teil des Staatsapparates zu sein. Es entstanden in den einzelnen Ländern verschiedene Koalitionen und Allianzen, in denen die export-

---

ein sehr geringer Prozentsatz der Bevölkerung den Status des "Bürgers" und konnte am politischen System partizipieren. Das zentrale Charakteristikum dieser oligarchischen Systeme war unabhängig von der politischen Ausgestaltung die Einheit von politischer, wirtschaftlicher und sozialer Macht in den Händen einer kleinen Gruppe.

5 Zum Staatsbildungsprozess in Zentralamerika vgl. Dunkerley (1988), Williams (1994), Paige (1998), Vilas (1995). Zur unterschiedlichen Entwicklung Costa Ricas in Bezug auf die Art der gesellschaftlichen Konfliktregulierung vgl. Kurtenbach (2000).

6 Kaffee wurde Ende des 19. Jahrhunderts in Costa Rica, El Salvador und Guatemala zum Hauptexportprodukt, während er in Nicaragua eine geringere Rolle spielte und in Honduras die Weltmarktintegration über den Export von Bananen erfolgte, wodurch keine starke Gruppe von nationalen Latifundisten entstand.

orientierte Oligarchie zwar dominant, nicht aber unbedingt personell in wichtigen Positionen vertreten war. In El Salvador gab es beispielsweise eine Arbeitsteilung mit dem Militär, und erst 1989 mit dem Wahlsieg von Alfredo Cristiani wurde erstmals wieder ein *Cafetero* selbst Präsident (Williams 1994: 196ff.; Paige 1998: 215ff.).

Der Anbau von Bananen erfolgte dagegen nach einer kurzen Übergangszeit weitgehend unter der Dominanz ausländischer Firmen. Die zentralamerikanischen Staaten übernahmen dabei bestenfalls eine Statistenrolle. In der Regel lagen Anbau, Transport, Handel und Verkauf der Bananen, die sich Ende des 19. Jahrhunderts zunächst in den USA – später auch in Europa – wachsender Beliebtheit erfreuten, vollständig in der Hand der großen Bananengesellschaften.<sup>7</sup> Anfang des 20. Jahrhunderts begannen die United Fruit Company (UFCo) und die Cuyamel Banana Company mit dem Erwerb von Land zum Anbau von Bananen. In den folgenden Jahren entwickelten sich die Firmen, die 1930 fusionierten, in Zentralamerika zum Staat im Staate. Die UFCo bzw. die mit ihr finanziell eng verflochtene Internationale Eisenbahn Zentralamerikas (IRCA) erhielt das Monopol auf den Betrieb von Eisenbahnstrecken und Hafenanlagen, in Guatemala gar des Postwesens. Gleichzeitig wurden Steuerbefreiungen gewährt, so dass die zentralamerikanischen Staaten vom Bananenexport nur marginal profitierten.

Die Konzerne verstanden es, ihre wirtschaftlichen Ziele durch politische Einflussnahme der US-Regierung abzusichern. Diese hatte, spätestens mit der Eröffnung des Panamakanals 1903, die gesamte Region als ureigenste Interessensphäre definiert. In der Folgezeit setzten die verschiedenen US-Regierungen alles daran, zu bestimmen, was in ihrem "Hinterhof" geschah. Waren Regierungen "widerspenstig" oder versuchten sie, den Einfluss US-amerikanischer Firmen zu begrenzen, marschierten die US-Marines auf. Zwischen 1898 und 1920 intervenierten die USA in der Karibik und den Staaten Zentralamerikas zwanzigmal, setzten Regierungen ab oder ein und "schützten" die Interessen ihrer Staatsbürger. Im Falle der Bananenenklaven erhöhte sich also die Abhängigkeit von Staat und Regierung von den US-amerikanischen Firmen, die sich nicht um Souveränitätsansprüche der zentralamerikanischen Staaten kümmerten.<sup>8</sup>

---

7 Siehe dazu am Beispiel Guatemalas Schlesinger/Kinzer (1986) sowie LaFeber (1984: passim).

8 Bulmer-Thomas (1987: 16) weist darauf hin, dass sich die zentralamerikanischen Staaten auch deshalb beim Bananenexport weniger engagierten, weil dieser im traditionell dünn besiedelten Tiefland stattfand und das Arbeitskräfteproblem und die mangelnde Trans-

Auch beim Kaffeeexport waren die Ergebnisse zumindest ambivalent. Der wachsende Export erhöhte die Einnahmen des Staates und damit auch die Gestaltungsmöglichkeiten der Regierungen. Gleichzeitig waren diese Einkünfte aber den Schwankungen der Weltmarktpreise unterworfen, weil die Haupteinnahmen der Staaten aus den Exportzöllen bestanden.<sup>9</sup> Schon zur Sicherung der eigenen Einkünfte genoss die Förderung des Kaffeesektors höchste Priorität, was gleichzeitig die Diversifizierung der Exporte erschwerte. Die Vermarktung sollte durch Investitionen in die Infrastruktur, vor allem Straßen, Eisenbahnen und Häfen, verbessert werden. Die Gesetzgebung begünstigte die neuen Landbesitzverhältnisse und regelte die Verfügbarkeit von Arbeitskräften.<sup>10</sup> Die exportbedingten Veränderungen führten aber gleichzeitig dazu, dass vor allem in den zwanziger Jahren des 20. Jahrhunderts in der gesamten Region neue soziale Kräfte entstanden, die sich in politischen Parteien oder Gewerkschaften organisierten und für politische und soziale Veränderungen eintraten.<sup>11</sup> Diese Gruppen waren vor allem in den Städten und den Bananenenklaven aktiv, erlangten auf nationaler Ebene aber zunächst wenig Einfluss (Dunkerley 1988: 73ff.).

Der Zusammenbruch des Welthandels im Rahmen der Weltwirtschaftskrise von 1929 führte zu einem Rückgang der regionalen Exporte von 169 Mio. US-\$ 1930 auf 59 Mio. US-\$ 1940, die Importe sanken von 106 auf 64 Mio. US-\$ (Torres Rivas 1990: 164). Dies kam für die zentralamerikanischen Staaten einer Katastrophe gleich. Eine Krise der Staatsfinanzen, wachsende Arbeitslosigkeit und sinkende Reallöhne führten zu sozialen Konflikten, die das bestehende Herrschaftsmodell gefährdeten. Die Art und Weise, wie diese Krise jeweils national gelöst wurde, bestimmte nicht nur

---

portinfrastruktur dort aufgrund der klimatischen Bedingungen weit schwerer zu lösen waren als beim Kaffeeanbau. Die Überlassung der Konzessionen an die ausländischen Firmen zu für diese extrem günstigen Konditionen habe somit ihre eigene Rationalität gehabt. Zur Interventionspolitik der USA vgl. Pearce (1981).

- 9 Zur Diskussion der Möglichkeiten und Grenzen des Agrarexportmodells in den zwanziger Jahren siehe Bulmer-Thomas (1987: 25ff.), der darauf hinweist, dass es durchaus die Option des Aufbaus eines internen Marktes gab. Dies hätte allerdings eine deutliche Erhöhung des Lohnniveaus erforderlich gemacht, um die Kaufkraft und damit Nachfrage und Produktion über die zahlenmäßig kleine Oligarchie hinaus zu stärken.
- 10 Lediglich in Costa Rica gelang es dem Staat relativ früh, einen gewissen Grad an Unabhängigkeit von den *Cafeteros* zu erlangen, wodurch Konflikte zwischen diesen und anderen nationalen Interessen nicht immer zugunsten der *Cafeteros* gelöst wurden (siehe Bulmer-Thomas 1987: 24).
- 11 Eindrucksvoll geschildert wird vom salvadorianischen Schriftsteller und Guerillero Roque Dalton in der Biographie des Gewerkschafters Miguel Marmol (vgl. Dalton 1997).

den Charakter der neuen Regime, sondern beeinflusst bis in die Gegenwart den Diskurs und die Ideologie der jeweiligen Eliten (Paige 1998: 97ff.). Mit Ausnahme Costa Ricas konnte die Oligarchie ihre Herrschaft nur mit Hilfe des Militärs aufrechterhalten, was zum repressiven Abbruch demokratischer Tendenzen aus den zwanziger Jahren und zu einem “qualitativen Wandel der Beziehungen zwischen Staat und traditioneller Oligarchie” führte (Carrière/Karlen 1996: 401).

Dieser Wandel im Verhältnis zwischen Staat und Oligarchie wurde trotz unterschiedlicher konkreter Formen in allen Ländern sichtbar. In El Salvador schlug das Militär 1932 einen Aufstand von mehrheitlich indianischen Kleinbauern nieder, ermordete mindestens 10.000 Menschen und übernahm die Regierung. In Nicaragua legte die mehrfache direkte Militärintervention der USA spätestens ab 1933 die Basis für das Entstehen der Somoza-Diktatur. Guatemala erlebte zwischen 1944 und 1954 eine Dekade der Demokratisierung und Reformen, die 1954 durch den maßgeblich von den USA betriebenen Sturz der Regierung Arbenz gewaltsam beendet wurde. In Honduras konnte der oligarchische Staat bis in die fünfziger Jahre überleben, was insbesondere am geringen Entwicklungsstand des Landes und dessen später Integration in die exportorientierte Weltwirtschaft liegt. Danach begann aber auch dort eine Phase der Militärherrschaft. Selbst in Costa Rica konnte die Krise des Systems erst 1948 und nur im Rahmen eines internen Krieges zugunsten eines demokratischen Regierungssystems gelöst werden.

Während die Krise des oligarchischen Staates in vielen Ländern Lateinamerikas zur Etablierung eines staatszentrierten Entwicklungsmodells führte, entstanden in Zentralamerika – mit Ausnahme Costa Ricas und teilweise Honduras<sup>7</sup> – autoritäre Systeme, die die anhaltenden Probleme durch staatliche Repression unterdrückten. Hier liegt die zentrale Wurzel der Konflikte, die in den siebziger Jahren gewaltsam eskalierten. Die Kontrolle des Staates lag nun nicht mehr in der Hand der *Cafeteros*, sondern wurde – mit Ausnahme Costa Ricas – an die Militärs “delegiert”.

## **2. Der autoritäre Staat**

Die zentrale Aufgabe der autoritären Herrscher war die Stabilisierung der bestehenden Verhältnisse, die in der gesamten Region auch weitgehend gelang. Der Zweite Weltkrieg veränderte die Bedingungen für die Entwicklungen auf dem zentralamerikanischen Isthmus bedeutend. Er verstärkte die Dominanz der US-Vorherrschaft nicht nur in der Politik, sondern auch in der Wirtschaft (Bulmer-Thomas 1987: 87ff.; LaFeber 1984: 85ff.). Im Umfeld

der allgemeinen Friedens- und Demokratisierungseuphorie nach dem Zweiten Weltkrieg verbesserten sich zunächst auch die Rahmenbedingungen für eine Demokratisierung Zentralamerikas. Die von US-Präsident Franklin D. Roosevelt verkündeten vier Freiheiten und die Atlantik-Charta wurden auch auf dem Isthmus mit großem Interesse perzipiert, allerdings nicht von den Machthabern, sondern vor allem von deren Gegnern.

Am erfolgreichsten waren die Gegner der autoritären Herrscher im Fall Guatemalas. Im Oktober 1944 stürzte Diktator Jorge Ubico nach anhaltenden Protesten einer breiten Oppositionsbewegung in den Städten. Mit der Regierungsübernahme des ersten frei gewählten Präsidenten Juan José Arévalo 1944 begann eine zehnjährige Reformperiode. Zentrale Reformen der beiden "Revolutionsregierungen" waren die Durchsetzung politischer und individueller Freiheitsrechte, die Einführung bzw. Verbesserung von Arbeitsgesetzen zum Schutz der Beschäftigten, die Verbesserung des Bildungssystems und eine Agrarreform. Gegen diese Veränderungen der traditionellen Strukturen im Agrarsektor richteten sich die Hauptkritik und der Widerstand der traditionellen Oligarchie. Allerdings hätte dieser Widerstand gegen die Reformen, die am US-amerikanischen *new deal* orientiert waren, allein die Reformer nicht stürzen können. Erst die Intrigen der UFCo,<sup>12</sup> deren Brachland im Rahmen der Agrarreform 1953 zwangsverpachtet werden sollte, und die antikommunistische Hysterie in den USA im Zeichen von Kaltem Krieg und McCarthy-Ära führten zum Sturz der Regierung Arbenz 1954.<sup>13</sup> Den Vorwand für den Sturz lieferte dann im Mai 1954 eine Waffenlieferung aus der Tschechoslowakei. Das US-Außenministerium veröffentlichte umgehend eine Erklärung, dass Guatemala damit in die Lage versetzt werde, die

12 In den fünfziger Jahren gehörten der UFCo 42% der landwirtschaftlich nutzbaren Flächen in Guatemala, womit sie der größte Landbesitzer war. Allerdings bestellte sie 85% ihres Landes nicht, sondern ließ es als "Reserve" brachliegen. Im Rahmen der Agrarreform erfolgte die Entschädigung der Grundbesitzer durch staatliche Schuldverschreibungen, deren Höhe sich nach dem Wert richtete, den die Eigentümer zur steuerlichen Bewertung ihres Besitzes angegeben hatten. In der Regel, besonders bei der UFCo, war der Steuerwert nach unten manipuliert. 1953 sollte UFCo-Land erstmals enteignet werden. Die US-Regierung protestierte, und es begann eine groß angelegte Pressekampagne in den USA, die die guatemaltekeische Regierung der kommunistischen Unterwanderung bezichtigte.

13 Der Einfluss der UFCo auf die US-amerikanische Regierung war zu dieser Zeit besonders groß, weil US-Präsident Eisenhower (1952-1960) Außenministerium und CIA mit den Brüdern John Foster Dulles und Allen Dulles besetzte. In den dreißiger Jahren hatten die Brüder als Anwälte für die UFCo die Verträge mit der guatemaltekeischen Regierung ausgehandelt. Eine, auch für US-amerikanische Verhältnisse, ungewöhnlich starke Verquickung von wirtschaftlichen und politischen Interessen.



zentralamerikanischen Nachbarstaaten zu überrollen und seinen Einfluss bis zum Panamakanal auszudehnen. Am 18. Juni 1954 überschritten die Regierungsgegner von Honduras kommend die Grenze, US-Piloten unterstützten die Aktion aus der Luft. Am 27. Juni 1954 trat Präsident Arbenz zurück, um weiteres Blutvergießen zu verhindern. Der zehnjährige Frühling war zu Ende, Guatemala kehrte in die nationale und regionale "Normalität" und zum traditionellen Agrarexportmodell zurück.

Auch in anderen Ländern der Region erhielten nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges diejenigen Kräfte Auftrieb, die sich gegen die autoritäre und meist personalistische Herrschaft richteten und für eine Demokratisierung und Erweiterung der politischen und wirtschaftlichen Partizipation einsetzten. In El Salvador entzündete sich der Widerstand am Versuch von General Martínez, sich über eine Verfassungsänderung eine weitere Amtszeit als Präsident zu sichern. Ein Putsch junger Offiziere schlug fehl. Wenn sich auch in den folgenden Jahren verschiedene Militärregierungen gegenseitig aus dem Amt putschten, hatte das Militär die Politik des Landes doch fest im Griff. Jedwede Opposition wurde gewaltsam unterdrückt und verfolgt. In Nicaragua legten die verschiedenen Interventionen der *US-Marines* die Basis für die Diktatur des Somoza-Clans. Anastasio Somoza gewährte anderen Gruppen der Oligarchie zumindest in der Wirtschaft eine minimale Beteiligung, was sich in den sechziger und siebziger Jahren unter seinem Sohn allerdings änderte. Korruption und Kleptokratie waren in der zweiten Hälfte der siebziger Jahre die Grundlage für die Entstehung des breiten anti-somozistischen Bündnisses. Am schwächsten war die Opposition in Honduras. Erst in den fünfziger Jahren entstanden ernsthafte Protestbewegungen. Ein Streik in den Bananenplantagen weitete sich 1954 zum nationalen Generalstreik aus, in dessen Folge das Militär zum eigenständigen politischen Akteur wurde.

Nur im Falle Costa Ricas gelang Ende der vierziger Jahre eine grundlegende Strukturreform von Staat und Gesellschaft. Costa Rica hatte im Gegensatz zu den anderen Staaten die Kontinuität der oligarchischen Demokratie nach der Weltwirtschaftskrise gewahrt, dennoch nahmen die Konflikte in den vierziger Jahren zu. Die Spaltung der Oligarchie über die Frage des Umgangs mit den Achsenmächten führte zur Bildung zweier sehr heterogener Allianzen. Die Regierungen von Rafael Angel Calderón und Teodoro Picado regierten mit Unterstützung der ehemaligen kommunistischen Partei und christlich-sozial orientierten Gruppierungen. Sie setzte ein Reformprogramm durch, das dem der Regierungen Arbenz und Arévalo in Guatemala nicht

unähnlich war. Ihr gegenüber stand eine Allianz aus konservativen Kräften um den Zeitungsverleger Otilio Ulate und der sozialdemokratisch orientierten Partei unter José Figueres, deren einzige Gemeinsamkeit ein dezidierter Anti-Kommunismus war. Figueres' Gruppe griff schließlich 1948 nach dem Vorwurf des Wahlbetrugs zu den Waffen. Regionale und internationale Faktoren spielten bei der Eskalation und beim Ausgang des Krieges eine wichtige Rolle. Ausgerechnet die guatemaltekische Reformregierung unter Juan José Arévalo unterstützte die Rebellen durch Waffenlieferungen. Die Androhung der Intervention durch die USA, die sich im Zuge des beginnenden Kalten Krieges gegen eine Regierungsbeteiligung der Kommunisten wandte, trug entscheidend zum Ende des Krieges auf dem Verhandlungswege bei. Für die weitere Entwicklung und die Rückkehr zur parlamentarischen Demokratie nach anderthalbjähriger Herrschaft per Dekret durch die *Junta Fundadora de la Segunda República* unter Figueres war entscheidend, dass Figueres politisch zu schwach war, um sein eigenes Projekt kompromisslos durchzusetzen. So behielt er die sozialen Reformen der militärisch unterlegenen Regierung Calderón/Picado bei, um diese zu integrieren. Gleichzeitig musste er sich den parlamentarischen Spielregeln der Oligarchie unterwerfen, um deren Widerstand nicht zu verstärken, der – mit Unterstützung durch die Somoza-Diktatur – 1948 und 1955 den militärischen Sturz des Regimes herbeizuführen versuchte. Die Abschaffung des Militärs in der Verfassung von 1949 sicherte das Überleben der Zweiten Republik ab, weil so ein zwar bisher schwacher, aber potentiell wichtiger politischer Akteur ausgeschaltet wurde.

Ein Faktor, der die costa-ricanische Entwicklung in den folgenden Dekaden grundlegend von der in anderen Ländern der Region unterschied, war die aktive Rolle des Staates im Entwicklungsprozess. In den anderen Ländern war der Staat zwar auch im Bereich der Transportinfrastruktur aktiv, wurde aber nur sehr begrenzt zum eigenständigen Akteur. Ermöglicht wurde die wachsende Staatsaktivität in der gesamten Region durch die Zunahme der traditionellen Exporte in den fünfziger Jahren, die aber nichts am traditionellen Agrarexportmodell änderte. Auch die Diversifizierung der Agrarexporte (v.a. Baumwolle, Zucker, Fleisch) erfolgte weitgehend auf der Basis traditioneller Strukturen, d.h. Ausbeutung billiger Arbeitskraft, Verdrängung von Subsistenzbauern zur Gewinnung neuer Agrarflächen statt Intensivierung der Produktion. Ansätze zur Weiterverarbeitung blieben gering, auch wenn steigende Importzölle ein günstiges Klima für das zentralamerikanische Handwerk und die Industrie schufen.

### **3. Der Staat der Aufstandsbekämpfung**

Diese Politik löste aber die dem Entwicklungsmodell zugrunde liegenden Probleme – mit Ausnahme Costa Ricas – nicht. Während in Honduras nach dem Putsch 1957 zumindest partiell Reformen eingeleitet wurden, entstanden in den sechziger Jahren in Guatemala, El Salvador und Nicaragua bewaffnete Bewegungen, deren Ziel der Sturz der autoritären Regime war. Die Erfolglosigkeit dieser Gruppen hatte ihre Ursachen zum einen darin, dass sie nur schwach in der Bevölkerung verankert waren, zum anderen standen sie massiver Repression der staatlichen Sicherheitskräfte gegenüber. Im Rahmen der militärischen Zusammenarbeit zwischen den zentralamerikanischen Staaten und den USA wurde der bewaffnete Widerstand in relativ kurzer Zeit zerschlagen.

In den siebziger Jahren führte die Zuspitzung der wirtschaftlichen und politischen Krise des Entwicklungsmodells dann zum Wiederaufleben und Erstarken der Guerillagruppen. In Guatemala, El Salvador und Nicaragua kam es in den siebziger Jahren zu vergleichbaren Eskalationsprozessen.

- Die autoritären Regime, die sich formal demokratisch gebärdeten und regelmäßig “Wahlen” abhielten, sahen sich zu massiven Wahlfälschungen gezwungen, um an der Macht zu bleiben.
- Politiker oder Persönlichkeiten der gemäßigten Opposition, die eine Option auf den friedlichen Wandel verkörperten, wurden umgebracht: 1976 Pedro Joaquín Chamorro in Nicaragua, 1979 Alberto Fuentes Mohr und Manuel Colóm Argueta in Guatemala, 1980 Erzbischof Romero in El Salvador.
- Die Mobilisierung von breiten Oppositionsbewegungen aus Gewerkschaften, Basisorganisationen und politischen Parteien der gemäßigten Linken und des Zentrums wurde mit Repression und schweren Menschenrechtsverletzungen beantwortet. Im Falle Guatemalas war die Repression so gravierend, dass selbst die Regierung von Ronald Reagan (1980-1988) sich lange nicht in der Lage sah, die unter Jimmy Carter (1976-1980) eingestellte Militärhilfe wiederaufzunehmen.
- Schwere Naturkatastrophen (die Erdbeben in Nicaragua 1972 und in Guatemala 1976) offenbarten die mangelnde Fähigkeit oder den mangelnden Willen des Staates, sich für die Bedürfnisse seiner Bürger einzusetzen.

Die erneute Erfahrung, dass auf friedlichem Weg keine Änderungen durchzusetzen waren, machte den bewaffneten Kampf zur einzigen Option, auch

wenn die politischen Ideen und Ideale der Guerilla nicht mehrheitsfähig waren. Vor diesem Hintergrund gelang 1979 in Nicaragua der Sturz des Somoza-Regimes. Dies und die folgenden Auseinandersetzungen um die Ausgestaltung des neuen Systems in Nicaragua dynamisierte auch die Konflikte in den Nachbarländern. Die folgende Militarisierung der gesamten Region konnte die bestehende Ordnung aber nur kurzfristig stabilisieren. Die ökonomischen und sozialen Kosten der Kriege ließen das bestehende Herrschaftsmodell auch für die Oligarchie und die sie unterstützenden externen Akteure in wachsendem Maß unattraktiv werden. Vor diesem Hintergrund nahmen schon in den achtziger Jahren die Bemühungen um eine Beendigung der bewaffneten Auseinandersetzung zu.<sup>14</sup>

Grundlage der Beendigung der Kriege war ein regionaler Minimalkonsens zur demokratischen Öffnung und zur Delegitimierung gesellschaftlicher Veränderungen mit den Mitteln der Gewalt. Seither sind demokratische Wahlen in der gesamten Region als einziges legitimes Mittel zur Regierungsübernahme anerkannt. Dies gilt sowohl für die internen wie für die externen Akteure.<sup>15</sup> Dieser Minimalkonsens bezog sich aber lediglich auf das Verfahren, nicht auf Inhalt und Aufgaben von Regierung und Staat.<sup>16</sup> Die *Cafeteros* hatten im Rahmen der Demokratisierung in El Salvador und Guatemala politische Parteien gegründet, die Ende der achtziger und Anfang der neunziger Jahre siegreich aus den Wahlen hervorgingen. Die Militärs zogen sich zwar in die Kasernen zurück, hatten sich zuvor aber in allen Ländern eine eigenständige wirtschaftliche Basis geschaffen,<sup>17</sup> die sie zu einem Teil der Oligarchie werden ließen.

#### **4. Staatsreform als Folge von Demokratisierung und Strukturanpassung**

Ähnlich wie in anderen Regionen Lateinamerikas<sup>18</sup> lassen sich auch in Zentralamerika ab Ende der achtziger Jahre zwei Quellen der Staatsreform konstatieren: zum einen die neoliberale Strukturanpassungspolitik, die eine Ver-

---

14 Zu den Friedensbemühungen und Friedensprozessen vgl. den Artikel der Autorin in diesem Sammelband und die dort angegebene Literatur.

15 Deutlich wurde dies beispielsweise 1993 beim *autogolpe* des guatemaltekischen Präsidenten Serrano, der durch die massiven Proteste einer breiten internen Koalition und der internationalen Gemeinschaft zum Aufgeben gezwungen wurde.

16 Lediglich in den Friedensverträgen in El Salvador und Guatemala wurden hierzu Vereinbarungen getroffen, deren Umsetzung bis heute allerdings stark defizitär ist.

17 Vgl. dazu Kurtenbach (1996: 59ff.) und Brenes/Casas (1998).

18 Vgl. dazu u.a. Lechner (1997).

ringerung der staatlichen Bürokratie und eine Reduzierung der Haushaltsdefizite zum Ziel hatte; zum anderen die regionalen und nationalen Friedensprozesse, in deren Rahmen durch die Demokratisierung der politischen Systeme zumindest theoretisch eine erweiterte Partizipation der bisher ausgeschlossenen Bevölkerungsmehrheit und eine Rechenschaftspflicht der Regierenden durchgesetzt wurden. In beiden Prozessen haben in Zentralamerika externe Akteure eine große Rolle gespielt. Im Falle der neoliberalen Reformen waren wie anderswo auch die internationalen Finanzorganisationen, vor allem IWF und Weltbank, die treibende Kraft, indem sie die Vergabe von neuen Krediten an eine Reduzierung der staatlichen Ausgaben und der Bürokratie koppelten. An den Friedensprozessen waren neben der UNO zahlreiche europäische Regierungen und die USA unter anderem im Rahmen der so genannten "Gruppe der Freunde" beteiligt.

Ein zentrales Problem dieser doppelten Reform war und ist, dass sich die Logik und die Zielsetzung der beiden Prozesse zum Teil widersprechen. Während die oberste Priorität der ökonomischen Strukturanpassungsprogramme auf die Ausgeglichenheit der Staatsfinanzen und deren Reduzierung ausgerichtet ist, erfordern die Friedensprozesse große, nicht immer produktive Ausgaben des Staates zur Integration der ehemaligen Kombattanten und für den Wiederaufbau. In der Praxis hat sich in Zentralamerika weitgehend die Logik der Strukturanpassung durchgesetzt. Die Verkleinerung des Staatsapparates und die Privatisierung von Staatsbetrieben führten in der gesamten Region zur Verringerung der Arbeitsplätze im öffentlichen Sektor um 15% (Sojo 2000: 43f.). Die Arbeitslosigkeit wurde durch die Demobilisierung von ehemaligen Kämpfern sowohl auf Seiten der Aufständischen als auch auf Seiten der Streitkräfte zusätzlich verschärft.<sup>19</sup> Nur in wenigen Fällen und zeitverzögert trug die Globalisierung – wie beispielsweise in Costa Rica – auch zur Schaffung neuer Arbeitsplätze bei (Minkner-Bünjer 1999).

Die neoliberalen Reformen haben die bestehenden alten sozialen Probleme weiter verschärft, während die traditionelle Oligarchie im Rahmen der Globalisierung ihre wirtschaftliche Basis modernisieren und regionalisieren konnte. Die Länder der Region verzeichnen zwar eindrucksvolle makroökonomische Wachstumszahlen, jedoch bei anhaltender und steigend extrem ungleicher Verteilung von Reichtum und Lebenschancen.<sup>20</sup> Einigen Wohlstandsenklaven in den Großstädten steht an deren Rändern und auf dem

---

19 In der gesamten Region wurden etwa 150.000 ehemalige Kämpfer demobilisiert (vgl. Kurtenbach 1998: 71).

20 Vgl. dazu den Beitrag von Mechthild Minkner-Bünjer in diesem Band.

Land die Verbreitung großer und extremer Armut gegenüber. Gemäß den Angaben des Zweiten Berichts zur menschlichen Entwicklung in der Region (PNUD 2003: 53) lebten in ganz Zentralamerika 2001 50,8% der Bevölkerung unterhalb der Armutslinie, wobei ein deutlicher Unterschied zwischen Stadt (33,6%) und Land (67,9%) besteht. Costa Rica bildet hier abermals eine Ausnahme, weil dort „nur“ 22,7% der Bevölkerung betroffen sind, während es in Panama 40,5%, in El Salvador 45,5%, in Nicaragua 45,8%, in Guatemala 56,2% und in Honduras sogar 71,6% betrifft.

Die mangelnde soziale Abfederung der neoliberalen Politik zeigt die begrenzten integrativen Fähigkeiten der zentralamerikanischen Staaten. Im Rahmen demokratischer Regierungssysteme wirkt sich dies negativ auf deren Legitimation aus. Verstärkt wird diese wachsende Delegitimierung durch die Kontinuität der traditionellen, personalistisch und elitär verankerten Strukturen im politischen Entscheidungsprozess der zentralamerikanischen Gesellschaften, an der auch die im Wesentlichen formale Demokratisierung<sup>21</sup> kaum etwas geändert hat. In der ganzen Region haben Gewerkschaften und Basisorganisationen immer wieder gegen diese Politik protestiert. In letzter Zeit haben nicht zuletzt vor diesem Hintergrund immer mehr Kritiker darauf hingewiesen, dass die Legitimität von Herrschaft in Demokratien ganz wesentlich auf der Problemlösungsfähigkeit<sup>22</sup> der politischen Systeme beruht. Dennoch haben bei Meinungsumfragen der vergangenen Jahre die wirtschaftlichen und sozialen Probleme eine eher untergeordnete Rolle gespielt. An erster Stelle stand dagegen die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung, d.h. die Bekämpfung der zunehmenden organisierten und unorganisierten Kriminalität sowie der sozialen Gewalt, die aber in einem ursächlichen Zusammenhang mit den sozialen Problemen steht.

Der Schutz der Bürger vor Gewalt ist eine der zentralen Aufgaben des Staates. Dies gilt auch für den demokratischen Staat, wobei dieser bei der Herstellung der öffentlichen Ordnung, zur Einhaltung der Menschenrechte und rechtsstaatlicher Methoden verpflichtet ist. Im Bereich der inneren Sicherheit machen sich die Folgen neoliberaler Strukturanpassungspolitik besonders krass bemerkbar. Denn obwohl niemand in der neoliberalen Debatte diese grundlegenden Staatsfunktionen explizit in Frage gestellt hat, wurden Sicherheit und Justiz in wachsendem Maße privatisiert.<sup>23</sup>

---

21 Vgl. dazu den Artikel von Peter Fischer-Bollin in diesem Band.

22 Auch die Naturkatastrophen „El Niño“ und „Mitch“ haben die mangelnde Problemlösungskompetenz zentralamerikanischer Regierungen abermals deutlich gemacht.

23 Vgl. die Arbeiten von Chinchilla (1997), Call (2000), Thomson (2000).

Gewalt und Kriminalität haben mehrere Ursachen:

Erstens hat die Erblast der Kriege dazu geführt, dass Klein- und Handfeuerwaffen in der gesamten Region einfach zu bekommen sind, und vor allem in den ehemaligen Kriegsgesellschaften ist die Bereitschaft zur Anwendung von Waffengewalt bei Konflikten jeder Art erhöht.

Zweitens bilden Armut und Korruption den Nährboden für die Verbreitung der verschiedenen Formen von organisierter Kriminalität. Zentralamerika ist in den neunziger Jahren zu einer wichtigen Durchgangsregion für den Drogentransport aus den Andenländern in die USA und nach Europa geworden. Die US-amerikanische Drogenbehörde DEA spricht in ihrem jüngsten Bericht von einer steigenden Bedeutung der Region für die Wäsche von Drogengeldern, sie nennt hier insbesondere Panama und neuerdings auch El Salvador. Darüber hinaus ist in den vergangenen Jahren auch der Drogenkonsum in den zentralamerikanischen Ländern selbst gestiegen, wodurch auch die Beschaffungskriminalität zunimmt. Außerdem führt die anhaltende Armut zu einem Anstieg der so genannten "Armuts- und Überlebenskriminalität" vor allem in den Großstädten.

Drittens verschärft das Fehlen bzw. die Schwäche rechtsstaatlicher Strukturen, Institutionen und Verfahren die Gewalt. Die relativ geringe Aussicht auf Strafe nicht nur bei Menschenrechtsverletzungen, sondern bei Straftaten insgesamt, die *impunidad*, erhöht die Bereitschaft zur Gewaltanwendung zweifelsohne.

Die Gewalt wird nicht nur von der Mehrheit der Bevölkerung bei Umfragen als zentrales Problem benannt, sie wird in wachsendem Maß auch zum Entwicklungshemmnis, weil dringend benötigte ausländische Investitionen ausbleiben. Dies haben auch die internationalen Finanzorganisationen erkannt und fordern zunehmend eine Stärkung des Staates zumindest in seinen Grundfunktionen vor allem beim staatlichen Gewaltmonopol und der Justiz, weil grundlegende Reformen und Fortschritte dort die Voraussetzung für die Verfestigung der demokratischen Prozesse und Basis wirtschaftlicher Entwicklung in der gesamten Region sind.

Darüber hinaus gibt es einen engen Zusammenhang zwischen Demokratisierung, Legitimität und dem Umgang mit Ressourcen. In dem Maße, in dem sich eine Gesellschaft demokratisiert, müssen der Zugang zu und die Kontrolle von Ressourcen zwar nicht zwingend ausschließlich dem Allgemeinwohl zugute kommen, erforderlich ist aber ein steigendes Maß an Transparenz und Rechenschaftspflicht. Hier liegen die zentralen Ansatzpunkte für die mittlerweile verbreitete internationale Forderung und Förde-

rung von guter Regierungsführung in der Entwicklungszusammenarbeit (Kurtenbach/Weiland 2004).

Für die Schaffung stabiler staatlicher Organisationen in Nachkriegsgesellschaften wie denen Zentralamerikas ist es deshalb unabdingbar,

- die materielle Basis des Staates zu stärken, um überhaupt eine Grundlage für integrative Politik zu schaffen;
- ein hohes Maß an Transparenz und Rechenschaftspflicht bei der Kontrolle und dem Zugang zu den Ressourcen zu etablieren;
- die soziale Integration gegenüber der Haushaltsdisziplin zu priorisieren.

Anderenfalls besteht die Gefahr eines Teufelskreises, der sich in Zentralamerika bereits im Ansatz beobachten lässt. Die wachsende Informalisierung und Kriminalisierung von Wirtschaft und Gesellschaft begünstigt die weitere Schwächung staatlicher Kapazitäten. Dadurch wird staatliches Handeln delegitimiert, was wiederum Informalisierung und Kriminalisierung von Wirtschaft, Politik und Gesellschaft begünstigt (Kurtenbach 2004).

##### **5. Zwischen Staatszerfall und Staatsaufbau: die zentralamerikanischen Staaten am Anfang des 21. Jahrhunderts**

Am Anfang des 21. Jahrhunderts bleibt die Frage nach der Form der Staatlichkeit eine zentrale Herausforderung für Politik und Gesellschaft in Zentralamerika. Neben den skizzierten Problemen und Defiziten lassen sich allerdings in Zentralamerika auch einige Ansatzpunkte für die Erneuerung staatlicher Organisation beobachten. In der gesamten Region erfolgte im Rahmen und parallel zur Demokratisierung eine politische und wirtschaftliche Aufwertung der kommunalen und lokalen Ebene. Wurden bis in die achtziger Jahre fast alle Entscheidungen – bis hin zur Einstellung von Lehrkräften – zentral in der jeweiligen Hauptstadt getroffen, so haben in den achtziger und neunziger Jahren Prozesse der Dezentralisierung dazu beigetragen, den Kommunen mehr Verantwortung, zum Teil auch mehr Ressourcen zu übertragen. Damit hat auch die staatliche Organisation eine neue, nämlich territoriale, Dimension erhalten. Carlos Sojo (2000: 24ff.) nennt dies die sozio-territoriale Dimension der Staatsreform. Er weist explizit darauf hin, dass die lokale Ebene gerade im Prozess der wirtschaftlichen Globalisierung eine zentrale Rolle bei der Bereitstellung von Rahmenbedingungen für die wirtschaftliche Entwicklung innehat. Darüber hinaus besteht in den Kommunen schon wegen der größeren Übersichtlichkeit ein weit höhe-



res Maß an Transparenz für die Bürger und Rechenschaftspflicht der Regierenden als auf der nationalen Ebene.

Auch wenn gerade die Kommunen im ländlichen Raum vielfach Paradebeispiele für die Aufrechterhaltung traditioneller, personalistischer Strukturen sind, die die weitergehende Demokratisierung gefährden (Maihold/Córdova 2000), gibt es doch Indizien dafür, dass Politik auf der lokalen Ebene ein höheres Maß an Akzeptanz erreicht als auf der nationalen Ebene. So gaben bei einer Umfrage zwischen 12% (Costa Rica und Nicaragua) und 36% (Guatemala) der Befragten an, dass die Kommunen die Probleme effizienter lösen könnten, als die Zentralregierung.<sup>24</sup> Ein Beispiel hierfür ist die salvadorianische Hauptstadt San Salvador, wo seit 1997 ein Bündnis regiert, das von der ehemaligen Guerillaorganisation FMLN, Parteien des Zentrums und einer breiten Bürgerbewegung getragen wird. Bürgermeister Héctor Silva hat versucht, staatliches Handeln transparent, rechtsstaatlich und effizient zu machen. Dies hat ihm zwar zahlreiche Konflikte, aber auch die Anerkennung der Bürger beschert. 1999 wurde er mit 56% der Stimmen überzeugend wiedergewählt. Auch die Tatsache, dass die Wahl seiner Nachfolgerin trotz des knappen Vorsprungs von weniger als 50 Stimmen Akzeptanz fand, ist sicher ein positives Signal für die Verankerung demokratischer Regeln. Allerdings stehen dem auch einige negative Entwicklungen in anderen Kommunen der Region gegenüber. Erinnert sei nur an die Selbstbereicherung des ehemaligen Präsidenten Nicaraguas, Arnoldo Alemán, der sein privates Vermögen während seiner Amtszeit als Bürgermeister von Managua (1990-1996) verzehnfacht hat. Allerdings wurde er hierfür zumindest teilweise strafrechtlich zur Rechenschaft gezogen.

Letztlich ist die kommunale Ebene aus mehreren Gründen für den Aufbau einer effizienten, transparenten und demokratischen Staatlichkeit entscheidend: Dörfer, Gemeinden und Städte sind für die Bevölkerung der Ort, an dem sie

1. ihre elementaren Grundbedürfnisse (Wohnraum, Nahrung, Arbeit) befriedigt sehen wollen;
2. die sozialen Probleme und ihre Folgen, z.B. die zunehmende soziale Gewalt und Kriminalität, erleben und
3. die im Rahmen der Demokratisierung erlangten Rechte auf Partizipation ausüben.

---

24 Vgl. Daten von Seligson, zit. in PNUD: *Estado de la Región* (1999: 248).

Eine positive Bewertung der Möglichkeiten auf der lokalen Ebene darf aber nicht dazu führen, im Sinne eines neuen "small is beautiful"-Dogmas alle Hoffnungen und Erwartungen auf die Kommunen zu projizieren. Auch wenn die Staatsbildung von der Basis eine zentrale Herausforderung für die Zukunft ist, kann sie nur dann erfolgreich sein, wenn entsprechende Maßnahmen auf der nationalstaatlichen Ebene flankiert werden. So können die Kommunen nur dann zur Problemlösung beitragen (z.B. bei der Transportinfrastruktur, Wohnraum, Abwasser, etc.), wenn sie eine entsprechende Finanzausstattung erhalten. D.h. die Zuständigkeit für die Bewältigung der Probleme muss mit der entsprechenden Ressourcenausstattung einhergehen. Hier könnte die internationale Gemeinschaft im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit einen wichtigen Beitrag zur Stärkung von Demokratie, Partizipation und Transparenz leisten. Gerade auf der lokalen Ebene wird sich in den kommenden Jahren und Jahrzehnten zeigen, wie weit der Wandel in den zentralamerikanischen Staaten geht.

### Literaturverzeichnis

- Brenes, Arnoldo/Casas, Kevin (Hrsg.) (1998): *Soldados como empresarios: los negocios de los militares en Centroamérica*. San José: Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano.
- Bulmer-Thomas, Victor (1987): *The Political Economy of Central America since 1920*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Call, Charles T. (2000): *Sustainable Development in Central America: The Challenges of Violence, Injustice and Insecurity* (Centroamérica 2020: Documento de Trabajo, Nr. 8). Hamburg: IIK.
- Carrière, Jean/Karlen, Stefan (1996): "Zentralamerika". In: Bernecker, Walther L./Tobler, Hans Werner (Hrsg.): *Handbuch der Geschichte Lateinamerikas*. Bd. 3: *Lateinamerika im 20. Jahrhundert*. Stuttgart: Klett-Cotta, S. 365-481.
- Chinchilla, Laura M. (1997) (Hrsg.): *Documentos de un proceso de reforma policial en Centroamérica: taller regional sobre seguridad ciudadana y capacitación policial*. San José, Costa Rica.
- Dalton, Roque (1997): *Die Welt ist ein hinkender Tausendfüßler. Das Jahrhundert des Miguel Marmol*. Zürich.
- Dunkerley, James (1988): *Power in the Isthmus. A Political History of Modern Central America*. London/New York: Verso.
- Kurtenbach, Sabine (1996): *Zentralamerikas Militär zwischen Krieg und Frieden. Demilitarisierung und Neuordnung der zivil-militärischen Probleme in Zentralamerika* (Arbeitsunterlage Nr. 31, Institut für Iberoamerika-Kunde, Hamburg).

- (1998): "Friedensprozesse im Süden: Nachkriegsgesellschaften zwischen Kriegsbeendigung und Friedenskonsolidierung". In: *Jahrbuch Dritte Welt 1999*. München: Beck, S. 67-84.
- (2000): "Costa Rica: Intelligentes Konfliktmanagement als Basis friedlicher Entwicklung". In: *Friedenswarte*, Bd. 75, Heft 3-4, S. 371-387.
- (2004): "Fragile Staatlichkeit in Nachkriegsgesellschaften – Plädoyer für eine integrierte Analyse". In: *Nord-Süd aktuell*, Jg. XVIII, Nr. 3, S. 568-576.
- Kurtenbach, Sabine/Weiland, Heribert (2004): *Möglichkeiten und Grenzen der Förderung von Demokratie und Good Governance. Querschnittsauswertung der Länderstudien aus Äthiopien, Angola, Guatemala und Kambodscha*. Abschlussbericht (Juni). Bonn.
- LaFeber, Walter (1984): *Inevitable Revolutions. The United States in Central America*. New York/London: WW Norton & Comp.
- Lechner, Norbert (1997): "La reforma del Estado entre modernización y democratización". In: Salvadori, Massimo L. et al.: *Un Estado para la Democracia*. México, D.F., S. 29-50.
- Linz, Juan/Stepan, Alfred (1997): "Toward Consolidated Democracies". In: Diamond, Larry/Plattner, Marc F./Chu, Yun-han/Tien, Hung-mao (Hrsg): *Consolidating the Third Wave Democracies. Themes and Perspectives*. Baltimore, S. 14-33.
- Maihold, Günther/Córdova Macías, Ricardo (2000): *Democracia y ciudadanía en Centroamérica. Perspectivas hacia el 2020* (Centroamérica 2020: Documento de Trabajo, Nr. 9) Hamburg: IIK.
- Minkner-Bünjer, Mechthild (1999): *Costa Rica: Internationalisierung der Wirtschaft mit Bananen und Mikroprozessoren* (Brennpunkt Lateinamerika, Nr. 19-99). Hamburg: IIK.
- Paige, Jeffery M. (1998): *Coffee and Power: Revolution and the Rise of Democracy in Central America*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Pearce, Jenny (1981): *Under the Eagle. U.S. Intervention in Central America and the Caribbean*. London: Latin American Bureau.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (1999): *Estado de la región: un informe desde Centroamérica y para Centroamérica: investigación participativa, información oportuna y veraz, análisis objetivo y pluralista para dar seguimiento a los desafíos regionales del desarrollo humano* (Informe, Nr. 1) San José, Costa Rica: Proyecto Estado de la Nación.
- (2003): *Segundo Informe sobre Desarrollo Humano en Centroamérica y Panamá*. San José, Costa Rica: Proyecto Estado de la Nación.
- Schlesinger, Stephen/Kinzer, Stephen (1986): *Bananenkrieg: das Exempel Guatemala*. München: dtv.
- Sojo, Carlos (1999): *Democracias con fracturas: gobernabilidad, reforma económica y transición en Centroamérica*. San José: FLACSO.
- (2000): *El traje nuevo del emperador: La modernización del Estado en Centroamérica* (Centroamérica 2020: Documento de Trabajo, Nr. 6). Hamburg: IIK.
- Thomson, José (Hrsg.) (2000): *Acceso a la justicia y equidad: estudio en siete países de América Latina*. San José, Costa Rica: IIDH/Washington, D.C.: BID.
- Torres Rivas, Edelberto (1990): "Central America since 1930 an Overview". In: Bethell, Leslie (Hrsg.): *The Cambridge History of Latin America*. Bd. 7: *1930 to the Present: Mexico, Central America and the Caribbean*. Cambridge: Cambridge University Press, S. 161-210.

- Vilas, Carlos (1995): *Between Earthquakes and Volcanoes: Market, State and the Revolutions in Central America*. New York: Monthly Review Press.
- Williams, Robert G. (1994): *States and Social Evolution. Coffee and the Rise of National Governments in Central America*. Chapel Hill/London: The University of North Carolina Press.